

VU Research Portal

Spielraum zu politischen und institutionellen Reformen für deutsche und niederländische Arbeitsmärkte - einige Konsequenzen aus dem Ländervergleich

Blien, U.; den Butter, F.A.G.

published in

Institutionelle Rahmenbedingungen für Beschäftigungspolitik in den Niederlanden und in Deutschland
2002

[Link to publication in VU Research Portal](#)

citation for published version (APA)

Blien, U., & den Butter, F. A. G. (2002). Spielraum zu politischen und institutionellen Reformen für deutsche und niederländische Arbeitsmärkte - einige Konsequenzen aus dem Ländervergleich. In U. Blien, & F. A. G. den Butter (Eds.), *Institutionelle Rahmenbedingungen für Beschäftigungspolitik in den Niederlanden und in Deutschland* (BeitrAB; No. 262). Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung u.s.w..

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

E-mail address:

vuresearchportal.ub@vu.nl

Published as Blien, U., en F.A.G. den Butter, 2002, Spielraum zu politischen und institutionellen Reformen für deutsche und niederländische Arbeitsmärkte – einige Konsequenzen aus dem Ländervergleich, in U. Blien en F.A.G. den Butter (red.), *Institutionelle Rahmenbedingungen für Beschäftigungspolitik in den Niederlanden und in Deutschland*, BeitrAB 262, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (Nürnberg), pp. 141-160.

Spielraum zu politischen und institutionellen Reformen für deutsche und niederländische Arbeitsmärkte - einige Konsequenzen aus dem Ländervergleich

*Uwe Blien, Frank den Butter*¹

1 Einführung

Was können wir nun aus den Beiträgen des vorliegenden Bandes lernen? Worauf sind die großen Unterschiede in der Arbeitsmarktsituation der Niederlande gegenüber jener der Bundesrepublik Deutschland zurückzuführen? Wir wollen im Folgenden noch einmal einige wichtige Ergebnisse der vorliegenden Beiträge erörtern, um zu Antworten auf die gestellten Fragen beizutragen.

Die einzelnen Artikel heben sowohl aus theoretischer wie aus empirischer Sicht einige auffallende Unterschiede hervor, die die Arbeitsmarkt- und die politischen Entwicklungen in den letzten Jahrzehnten betreffen. Unter den Autoren findet sich keine Einstimmigkeit darüber, welche Unterschiede in der politischen und institutionellen Organisation für die auseinanderstrebenden Arbeitsmarktentwicklungen der beiden eng miteinander verflochtenen Länder maßgeblich sind. Wir wollen in diesem Nachwort nicht versuchen, uns als „Schiedsrichter“ dieser Debatte darzustellen, um z. B. zu empfehlen, die politischen Strategien, die in einem Land erfolgreich gewesen zu sein scheinen, auch in dem anderen Land einzuführen. Tatsächlich existiert kein wahres und einmaliges institutionelles Modell, das mit Erfolg in jedem Land angewendet werden könnte, wie Freeman (1998, 2000) und Schettkat (in diesem Band) erkannt haben. Dennoch wollen wir uns nicht einfach abwenden, um dem Leser die Schlussfolgerungen nur selbst zu überlassen.

¹ Die Autoren danken den Teilnehmern des Workshops zur institutionellen Beschaffenheit der Arbeitsmärkte in den Niederlanden und Deutschland für viele Diskussionen und Anregungen, außerdem Heinz Werner (IAB) für Kommentare zu einer vorherigen Fassung dieses Artikels. Jede Verantwortung für den Inhalt verbleibt jedoch bei den Autoren.

Stattdessen wollen wir eigene Konsequenzen aus der hier dokumentierten Debatte ziehen und diese aus unserer Sicht kommentieren. Zusätzlich wollen wir einige Aspekte ergänzend behandeln, die in den anderen Beiträgen zu diesem Buch vernachlässigt wurden.

Der Rest dieses Nachwortes kann auf folgende Weise zusammengefasst werden: Der nächste Abschnitt greift noch einmal einige Hauptargumente in den Politikbeurteilungen der Beiträge zu diesem Band auf und setzt sich mit den Standpunkten der verschiedenen Autoren auseinander. Wir wollen aber nicht versuchen, die Lektüre der einzelnen Artikel überflüssig zu machen, indem wir eine möglichst adäquate Zusammenfassung geben. Stattdessen selektieren wir einige uns als wichtig erscheinende Aspekte. Abschnitt 3 gibt einen Überblick zu einigen aktuellen Entwicklungen in beiden Ländern, die vor allem die politische Situation betreffen. In einem abschließenden Abschnitt äußern wir uns zum weiteren Forschungsbedarf und zu den Aussichten für zukünftige Entwicklungen und Politik-Linien.

2 Einige zentrale Aspekte der Beiträge im vorliegenden Band

Den Butter & Hazeu konzentrieren sich in ihrer Analyse der Situation in den Niederlanden auf die erhöhte Erwerbsquote, die sich von einem europäischen Tiefstand von 52 % im Jahre 1985 auf den europäischen Durchschnitt von jetzt 65 % erhöhte. Die Erwerbsbeteiligung zu steigern war eines der wichtigsten Politikziele der holländischen Koalitionsregierungen in jüngerer Zeit - die erste Regierung unter Premierminister Kok hatte sogar „arbeiten, arbeiten, arbeiten“ (vgl. Klauder 1999 mit einer Parallele) als Wahlspruch. Die Strategie im Hinblick auf die Erwerbsbeteiligung war ziemlich erfolgreich. Dahinter stand eine spezifische Art und Weise, den sozialen Dialog in den Niederlanden zu organisieren, die als eine der Hauptursachen des Erfolges beim Überganges von der „holländischen Krankheit“ der frühen Achtziger- zum „holländischen Wunder“ der späten Neunzigerjahre angesehen wird. In diesem sozialen Dialog - mit einer Hauptrolle für den Sozialökonomischen Rat (Sociaal Economische Raad - SER) - werden Konsensus und Kompromisse für die Grundlinien der Arbeitsmarktpolitik gebildet. Diese Weise den Dialog zu organisieren, erhöhte die soziale Akzeptanz der politischen Programme und folglich ihre Wirksamkeit.

Lohnzurückhaltung hat in der Sichtweise der Autoren eine bedeutende Rolle gespielt, um die Erwerbsbeteiligung zu steigern und ein Gleichgewicht bei hoher Beschäftigung zu fördern. Dennoch sollte erwähnt werden, dass einige Beobachter in den Niederlanden diesen Erfolg lediglich einem Phillipskurven-Effekt nach einer Zeit der hohen Arbeitslosigkeit in den späten Siebzigerjahren und in den frühen Achtzigerjahren zuschreiben. Vor dem Hintergrund hoher Arbeitslosigkeit legten sich die Gewerkschaften Zurückhaltung auf. Tatsächlich, wie auch Walwei & Werner in ihrem Artikel zum vorliegenden Band

erwähnen, gab es in den Niederlanden einen frühen Druck in Richtung einer solchen „Flexibilität“ des Arbeitsmarktes, da diese kleine offene Volkswirtschaft bereits seit längerer Zeit ihre Währung an die Deutsche Mark gekoppelt hatte. Dabei gab die Niederländische Nationalbank die Möglichkeit auf, den Kurs des Gulden zu variieren, um asymmetrische Schocks auf die Ökonomie abzufangen. Die Entscheidung für eine solche Ankoppelung geschah in den Niederlanden viel früher als in anderen (und größeren) europäischen Ländern, in denen solche Schocks erst dann stärker auf den Arbeitsmarkt durchschlugen, als sie in das Europäische Währungssystem EMS eintraten.

Den Butter & Hazeu betonen, wie wichtig es ist, auch die Arbeitsmarktdynamik bei der Beurteilung jener politischer Maßnahmen zu berücksichtigen, die darauf abzielen, die Funktionsweise des Arbeitsmarktes zu verbessern. Anhand einer Szenario-Analyse diskutieren sie Möglichkeiten, die Erwerbsbeteiligung in den Niederlanden in den kommenden zwei Jahrzehnten weiter zu erhöhen. Wegen der Alterung der Erwerbsbevölkerung ist ein wichtiges politisches Ziel, die Erwerbsbeteiligung der älteren Geburtsjahrgangskohorten zu steigern. Dies gilt besonders für die geburtenstarken Jahrgänge. Aus niederländischer Sicht ist bemerkenswert, dass keiner der anderen Beiträge im vorliegenden Band politische Maßnahmen mit paralleler Zielrichtung erörtert; obwohl die Alterung der Bevölkerung auch in Deutschland eine wesentliche Rahmenbedingung des Arbeitsmarktes darstellt.

Schließlich erläutern Den Butter & Hazeu, dass für den holländischen Arbeitsmarkt ein relativ hoher Anteil von Personen charakteristisch ist, die Bezüge aus Maßnahmen wegen Krankheit und Behinderung erhalten. Diese Maßnahmen sind vergleichsweise großzügig ausgestattet und bieten keine finanziellen Anreize für die Vermeidung eines Krankheitsstatus und für eine schnelle Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt.

Die deutschen Autoren in dieser Ausgabe betonen den sehr großen Anteil von Teilzeittätigkeiten, wenn sie die Arbeitsmarktentwicklungen in den Niederlanden behandeln (z. B. die Beiträge von Walwei & Werner sowie Kromphardt). In der Tat entstand ein großer Teil der zusätzlichen Erwerbsbeteiligung in den Niederlanden in den letzten zwei Jahrzehnten durch die Ausweitung von Teilzeittätigkeiten. Befragungen zeigen, dass in den Niederlanden diese Teilzeittätigkeiten den Präferenzen der Arbeitskräfte durchaus entsprechen und dass sie nicht nur aus schlechten Jobs am unteren Ende des Arbeitsmarktes bestehen. Allerdings waren es meistens Frauen, die die erhöhte Erwerbsbeteiligung in den letzten Jahrzehnten in den Niederlanden getragen haben, und selbstverständlich haben viele von ihnen Teilzeittätigkeiten angenommen.

Einige Beiträge zu dieser Ausgabe erörtern, ob die Politik der Lohnzurückhaltung für die Beschäftigung vorteilhaft sein kann. Hier gibt es zwei entgegengesetzte Wirkmechani-

men, nämlich den Keynesianischen Nachfrageeffekt und den neoklassischen Angebotseffekt (oder Kosteneffekt). Der politische Konsens in den Niederlanden zur Notwendigkeit von Lohnzurückhaltung, die im Wassenaar-Abkommen vereinbart wurden, stützt sich auf ein Vertrauen in die Politik-Modelle des Zentralen Büro für wirtschaftliche Planung (CPB), welche zeigten, dass der neoklassische Angebotseffekt viel größer als der Keynesianische Nachfrageeffekt ist (z. B. Den Hartog/Tjan 1974, 1976; Den Butter 1991).

In der Szene der niederländischen Politikberatung ist inzwischen die Beurteilung häufiger anzutreffen, dass künftig eine Politik der Lohnzurückhaltung weniger wirkungsvoll sein wird, um die Erwerbsbeteiligung in den kommenden Jahren zu erhöhen, als sie es in der Vergangenheit war. Andererseits, wenn die Realloohnerhöhungen die Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität übersteigen, sind negative Auswirkungen auf die Wirtschaftstätigkeit und folglich die Arbeitsnachfrage zu erwarten. In der derzeitigen Situation, die durch erhebliche Unterschiede zwischen verschiedenen sektoralen und regionalen Arbeitsmärkten gekennzeichnet ist, wird ein höheres Gewicht auf Lohndifferenzierung als auf Lohnzurückhaltung empfohlen.

Überhaupt ist ein relativ unstrittiges Ergebnis der verschiedenen Beiträge im vorliegenden Band, dass die Arbeitsmarktentwicklung in den Niederlanden von einer Lohnzurückhaltung nach dem Abkommen von Wassenaar profitiert hat. Lediglich Kromphardt relativiert die Bedeutung dieser Politik. Allerdings muss man hierbei ergänzen, dass die Bindung des Gulden an die D-Mark hier für zusätzliche Impulse gesorgt hat. Die enge Verflechtung der niederländischen Ökonomie mit der deutschen hat hier zu einem direkten Kostenvorteil geführt, der sich in höherer Beschäftigung äußert.

Der andere in den Beiträgen des vorliegenden Bandes, z. B. auch in jenem von Van Paridon, immer wieder betonte Faktor, der hinter der positiven Entwicklung der niederländischen Ökonomie steht, ist die enge Abstimmung der verschiedenen Interessengruppen. Dies ist der Kern des Poldermodells. Allerdings hat die Abstimmung keine unmittelbaren Wirkungen, diese gehen von den Inhalten der Vereinbarungen aus. Auf diese kommt es an.

Eine solche Maßnahme war eben die Lohnzurückhaltung, die im Beitrag von Fehn betont und für die Ökonomie der Bundesrepublik Deutschland eingefordert wird. Generell verlangt der Autor die Stärkung marktwirtschaftlicher Strukturen und führt dazu einige wichtige Argumente aus. Er beobachtet, dass vor allem kleinere Länder in der Beschäftigungspolitik in Europa erfolgreich sind und schlägt vor, dass die Bundesländer weitreichende Kompetenzen bei der Gestaltung der Arbeitsmarktpolitik erhalten sollten, z. B. im Hinblick auf die Höhe und die Berechnung der Transferleistungen bei Arbeitslosigkeit, um den institutionellen Wettbewerb auch auf dem Boden der Bundesrepublik Deutsch-

land zu eröffnen und um zu kleineren Einheiten bei politischen Entscheidungen überzugehen. Die Regionalisierung der Arbeitsmarktpolitik und der Arbeitslosenversicherung würde auch die Finanzierung einschließen.

Die Zuweisung erweiterter regionaler Kompetenzen bei der Arbeitsmarktpolitik könnte sicherlich zu einer verbesserten und vor allem angemesseneren Reaktion auf Arbeitsmarktp Probleme in der Bundesrepublik beitragen, indem asymmetrische regionale Schocks besser verarbeitet werden können. Leider hätte die beschriebene, weitgehende Regionalisierung der Leistungen und der Finanzierung der Arbeitslosenversicherung sicherlich problematische Konsequenzen für die regionale Entwicklung. Prosperierende Regionen könnten niedrigere Beiträge verlangen als Krisenregionen, dies würde zu einer Kostenentlastung der Unternehmen in den besser gestellten Bundesländern beitragen, während jene in den schlechter gestellten einen zusätzlichen Nachteil hätten. Durch eine regionalisierte Arbeitslosenversicherung würde eine zusätzliche Tendenz zur regionalen Divergenz auf Arbeitsmärkten etabliert werden. Fehns Vorschlag wäre nur realisierbar, wenn die institutionelle Ausgestaltung der Arbeitslosenversicherung tatsächlich die zentrale Determinante nicht nur der Arbeitsmarkt-, sondern sogar der Wirtschaftsentwicklung wäre. Dann könnte man auf die Wirksamkeit des Wettbewerbs unter den Bundesländern hoffen.

Ansonsten fällt an Fehns Beitrag u. a. auf, dass der Autor fordert, „ein größeres Maß an sozialen Härten im Prozess des strukturellen Wandels hinzunehmen“. Er tritt für die Kürzung verschiedener Sozialleistungen ein, verlangt eine stärkere Lohndifferenzierung sowie eine Reduzierung von Lohnsteigerungen bei Massenarbeitslosigkeit. Fehn betrachtet institutionelle Veränderungen als notwendig, um zu einer Verbesserung der Arbeitsmarktlage beizutragen. Die heute gefesselten Marktkräfte sollen freigesetzt werden, um die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen.

Die von Fehn eingeforderte starke Betonung der Marktkräfte erscheint nicht mit kontinentaleuropäischen politischen Grundpositionen und sozialen Werten vereinbar. Selbst wenn die behaupteten Arbeitsmarkteffekte auftreten würden, müssten sie gegen Konsequenzen saldiert werden, die mit einer starken Polarisierung der Lebenschancen verbunden wären. Dazu gehören z. B. wesentlich höhere Raten der Kriminalität, wie aus anderen Ländern bekannt ist.

Ein weiteres Argument im vorliegenden Zusammenhang ist, dass zwischen den Ländern Europas ein Wettbewerb um den Abbau sozialstaatlicher Regelungen verhindert werden sollte. Wenn ein Land in der Lage ist, mehr internationales Kapital anzuziehen, indem es niedrigere Sozialstandards als seine Nachbarn setzt, so könnte dies wieder aufgehoben werden, wenn die anderen Länder sich nach unten anpassen.

Unabhängig von Fehns Position können dem Beitrag von Schettkat einige Argumente gegen eine Argumentation entnommen werden, die den Arbeitsmarkt selbst in das Zentrum der Erklärung von Arbeitslosigkeit rückt. Er macht deutlich, dass insbesondere die Ökonomie der Niederlande in vieler Hinsicht nicht dem Bild des liberalen Arbeitsmarktes entspricht, sondern viele institutionelle Regelungen ganz ähnlich jenen der Bundesrepublik Deutschland gestaltet sind. Wenn die Höhe der Arbeitslosigkeit wirklich in erster Linie durch die institutionelle Beschaffenheit des Arbeitsmarktes festgelegt wäre, dann bliebe völlig unverständlich, wie die großen Unterschiede zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Niederlanden zustande kommen.

3 Neue Entwicklungen und politische Situation

3.1 Niederlande

In den Niederlanden kennzeichneten die allgemeinen Wahlen im Mai 2002 für die 150 Sitze in der Zweiten Kammer des Parlaments das Ende von acht Jahren Regierung durch die „Purpurkoalition“. Die Purpurkoalition war in der politischen Landschaft der Niederlande außergewöhnlich, da sie die linke Labour Partei (PvdA, rote Farbe) mit den konservativen Liberalen vereinte (VVD, blaue Farbe). Die dritte Partei in dieser Koalition waren die Sozial-Liberalen der D66, die gewissermaßen die Rolle eines Impulsgebers und verbindenden Faktors in dieser Koalitionsregierung übernahmen. Die Koalition war außergewöhnlich auch in der Hinsicht, dass sie die Christdemokraten (CDA) ausschloss, die sich in der Mitte der politischen Szene befinden und bis 1994 immer Teil der Regierung, entweder in einer Mitte-Links oder in einer Mitte-Rechts Koalition gewesen waren. Jedoch, wie die Tabelle 1 zeigt, erlitten sie eine Niederlage in den Wahlen von 1994, als Lubbers, der Premierminister in drei aufeinanderfolgenden Regierungen gewesen war, als politischer Führer der Christdemokraten zurücktrat.

Tabelle 1: Wahlergebnisse in den Niederlanden
Anzahl der Sitze in der ‘zweiten Kammer’ des Parlaments

| Wahljahr | 1989 | 1994 | 1998 | 2002 |
|-----------------------------|------|------|------|------|
| Politische Partei | | | | |
| Labour (PvdA) | 49 | 37 | 45 | 23 |
| Liberales (VVD) | 24 | 31 | 38 | 24 |
| Christdemokraten (CDA) | 52 | 34 | 29 | 43 |
| Sozialliberale (D66) | 12 | 24 | 14 | 7 |
| Grüne | 6 | 5 | 11 | 10 |
| Pim Fortuyn (LPF) | - | - | - | 26 |
| Andere Christliche Parteien | 6 | 7 | 8 | 6 |
| Andere Linksparteien | 0 | 2 | 5 | 9 |
| Andere | 1 | 10 | 0 | 2 |
| Gesamt | 150 | 150 | 150 | 150 |

Unter makroökonomischem Gesichtspunkt sind die zwei aufeinanderfolgenden Purpurregerungen des Premierministers Kok ziemlich erfolgreich gewesen. Die Beschäftigung erhöhte sich jährlich mit über 100.000 Stellen, was zu einem beträchtlichen Anstieg der Erwerbsbeteiligung führte. Die Arbeitslosigkeit verringerte sich auf einen sehr niedrigen Stand im Vergleich zu anderen europäischen Ländern. Das Budgetdefizit wurde drastisch verringert und sogar in einen Überschuss verwandelt, um Vorkehrungen für die künftig erhöhten Regierungsaufwendungen wegen der Alterung der Bevölkerung zu treffen. Diese Abnahme des Regierungsdefizits wurde von einer Herabsetzung der Steuerlast begleitet. Die vorteilhafte wirtschaftliche Lage erlaubte noch beträchtliche Zunahmen der Staatsausgaben auf Gebieten von öffentlichem Interesse. Während der Dauer der Regierung des zweiten Purpurkabinetts erhöhte sich der Umfang der Aufwendungen für das öffentliche Gesundheitswesen und für Sicherheit jährlich jeweils um 4 % und 7,25 %, während das durchschnittliche Wachstum des realen Bruttoinlandsprodukts (BIP) ‚nur‘ 2,5 % betrug.

Trotz der in ökonomischer Hinsicht günstigen Ergebnisse erlitt die Purpurkoalition drastische Verluste in den Wahlen vom Mai 2002. Tabelle 1 zeigt, dass von der Mehrheit mit 95 (von 150) Sitzen im Parlament nur 54 Sitze nach den Wahlen blieben. Alle drei Parteien in der Koalition verloren bei den Wahlen beinahe die Hälfte ihrer Sitze. Dies traf die Arbeitspartei des Premierministers Kok besonders hart. Sie hatte gerade in den Wahlen von 1998 etwas von dem beträchtlichen Verlust von den Wahlen von 1994 wiedergewonnen. Jedoch, Melkert, der Nachfolger von Kok als Parteivorsitzender (und als Premierministerkandidat), führte offenbar einen sehr erfolglosen Wahlkampf.

Zentraler Punkt der Wahlkampagnen aller drei Parteien der Purpurkoalition war, dass sie den wirtschaftlichen Erfolg ihrer Regierungen hervorhoben. Die Botschaft hieß, dass

wenn nur das Problem der starken Inanspruchnahme von Erwerbsunfähigkeits-Maßnahmen gelöst werden würde, sich prächtige Aussichten für die ökonomische Entwicklung und Wohlfahrt in den Niederlanden abzeichnen würden. Der Sozialökonomische Rat (Sociaal Economische Raad) hatte bereits eine Vereinbarung über diese Angelegenheit erreicht. Jedoch schien es, dass die Koalitionsparteien in ihrer Wahlkampagne die öffentliche Unzufriedenheit mit Angelegenheiten nicht ernst genug nahmen, die nicht durch die günstigen makroökonomischen Indikatoren abgedeckt wurden, nämlich Probleme öffentlicher Sicherheit, Bürokratie, Zuwanderungs- und Integrationspolitik und Funktionsprobleme des öffentlichen Gesundheits- und Pflegewesens.

Diese Unzufriedenheit wurde in einem ungewöhnlichen politischen Wahlkampf einer einzelnen Person, nämlich von Pim Fortuyn zum Ausdruck gebracht und deutlich gemacht. Nur einige Monate vor den Wahlen gründete er eine neue politische Partei, und obwohl Fortuyn kurz vor den Wahlen einem Attentat zum Opfer gefallen war - der erste politische Mord in den Niederlanden seit mehr als 300 Jahren - gewann seine Partei 26 Sitze und wurde, nach den Christdemokraten, die zweitgrößte Partei im Land. Die Christdemokraten, die jetzt acht Jahre in der Opposition waren, führten einen sehr vorsichtigen Wahlkampf, anders als die Koalitionsparteien, die massiv Fortuyns Konzepte angriffen. Indem die Christdemokraten argumentierten, dass eine Rückkehr zur Verantwortlichkeit des Einzelnen notwendig sei und sie die Bedeutung von Werten und Normen hervorhoben, gewannen sie eine beträchtliche Anzahl ihrer Sitze wieder zurück, die sie nach dem Ende der Lubbers Regierung 1994 verloren hatten.

Der neue Parteivorsitzende der Christdemokraten, Jan Peter Balkenende (ein Professor der Volkswirtschaftslehre an der Freien Universität Amsterdam), ist der Premierminister der Koalition mit den Liberalen und Pim Fortuyns Partei geworden. Es ist übrigens bemerkenswert, dass nicht so sehr die Parteien der Purpurkoalition, sondern die Christdemokraten Fürsprecher des Konsensusbildung im „Poldermodell“ sind. Aus diesen Gründen ist nicht unmittelbar eine Abkehr von den Grundlinien der damit verbundenen Politik zu erwarten, obwohl Pim Fortuyn (2002: 17) das Poldermodell kritisierte, u. a. deswegen, weil es - seiner Ansicht nach - ein Steuerungs- und Lenkungssystem darstellt, in dem eine bestimmte Elite die Grundstruktur der Politik festlegt und politische Maßnahmen hinter verschlossenen Türen unter sich vereinbart. Politische Beobachter in den Niederlanden äußern die Befürchtung, dass die neue Koalition einer ungewissen Zukunft entgegengeht.

Die derzeitige ökonomische Situation der Niederlande erscheint gegen den Trend der letzten Jahre als nicht mehr so günstig, da das Land durch den weltweiten wirtschaftlichen konjunkturellen Abschwung und in geringerem Ausmaß durch das Platzen der „Blase“ im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien getroffen ist. Im ersten Quartal 2002 belief sich das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts auf Null, sowohl

im Vergleich mit dem vorhergehenden Quartal als auch im Vergleich mit dem ersten Quartal von 2001. Nach dem stetigen Rückgang von 1994 bis zum niedrigsten Stand von 134.000 registrierten Arbeitslosen im November 2001, begann die Arbeitslosigkeit von diesem Monat an leicht zu steigen (siehe die saisonbereinigten Zahlen in Abbildung 1).

Die Zahl der Personen, die Sozialleistungen für Behinderte beziehen, erhöht sich immer noch und vor kurzem ist auch der Indikator angestiegen, in dem die Zahl dieser Personen als Prozentsatz der Gesamtbeschäftigung ausgedrückt wird (Abbildung 2). Der Index für das Verbraucher-Vertrauen fiel wieder nach einem kurzen Anstieg um den Jahresanfang 2002. Aufgrund von Berechnungen mit dem MORKMON-Modell prognostiziert die Niederländische Nationalbank einen konjunkturellen Aufschwung zum Ende 2002 (De Nederlandsche Bank 2002). Das Wachstum des Arbeitskräfteangebots wird, entsprechend diesen Prognosen, auf jeden Fall das Wachstum der Arbeitsnachfrage übersteigen, sodass die Bank der Niederlande für die Jahre 2003 und 2004 eine weitere Zunahme der Arbeitslosigkeit erwartet. Neue Prognosen des Zentralen Büro für wirtschaftliche Planung (CPB) sind noch pessimistischer und zeigen eine weitere Verspätung des konjunkturellen Aufschwungs.

**Abbildung 1: Arbeitslosigkeit in den Niederlanden
(in % der gesamten Erwerbstätigen), Monatswerte Januar 1998 -
Mai 2002**

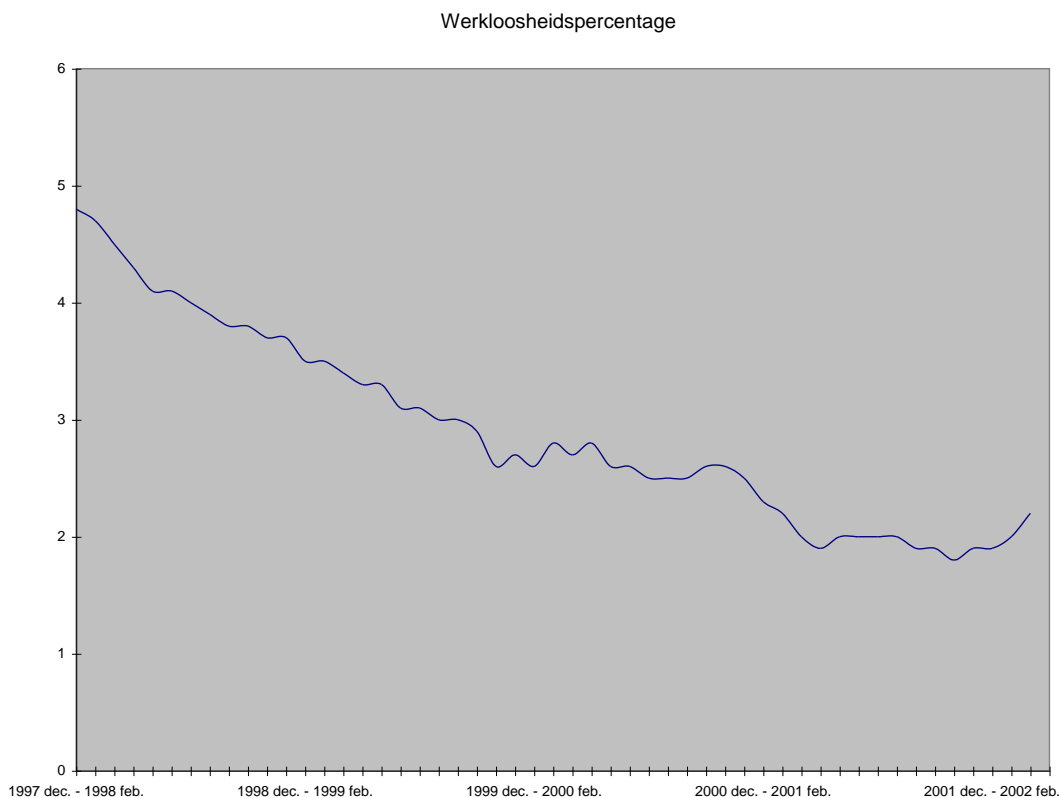
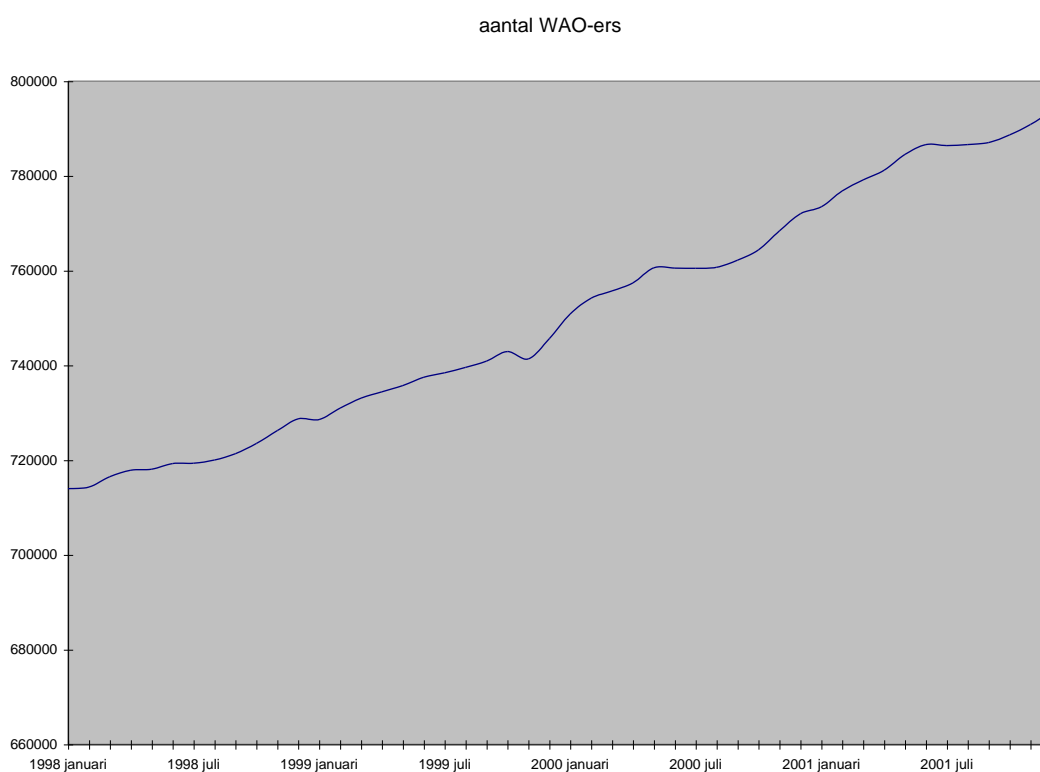
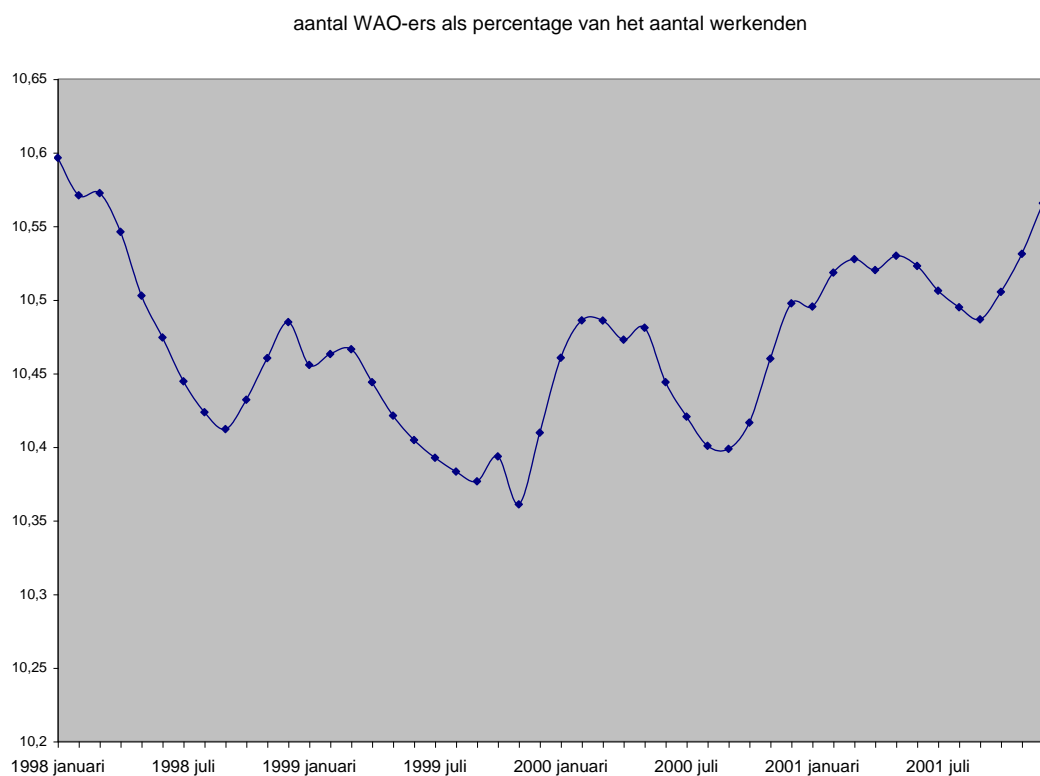


Abbildung 2: Personen in Programmen für Erwerbsunfähigkeit in den Niederlanden (Anzahl untere Grafik; in % der gesamten Erwerbstätigen obere Grafik)



3.2 Bundesrepublik Deutschland

Der konjunkturelle Einbruch der Weltwirtschaft, der die Niederlande trifft, hat ebenso negative Auswirkungen für die Ökonomie der Bundesrepublik Deutschland. Aus diesem Grund überlagern sich Struktur- und Konjunkturprobleme. Die Arbeitslosigkeit überschritt im Juli 2002 erneut die Grenze von vier Millionen und war damit so hoch wie seit vier Jahren nicht mehr, nachdem sie im Jahresdurchschnitt von 2001 noch 3,85 Millionen betragen hatte. Im Jahre 2001 betrug die Arbeitslosenquote (bezogen auf alle Erwerbspersonen) in Westdeutschland 7,4 %, in Ostdeutschland aber 17,5 %, woraus sich eine Quote für das ganze Land von 9,4 % ergibt. Für das Jahr 2002 wird eine jahresdurchschnittliche Quote von 9,7 bis 9,9 % erwartet, je nach Wirtschaftsentwicklung (vgl. Autorengruppe 2002: 27, Variante 1 bzw. 2). In Kurzfristprojektionen wird von einer konjunkturellen Erholung zum Ende des Jahres 2002 ausgegangen. Von IAB-Experten wird demgemäß ein Rückgang der Arbeitslosenquote im Jahre 2003 auf 9,5 % für möglich gehalten (ebenda: 24).

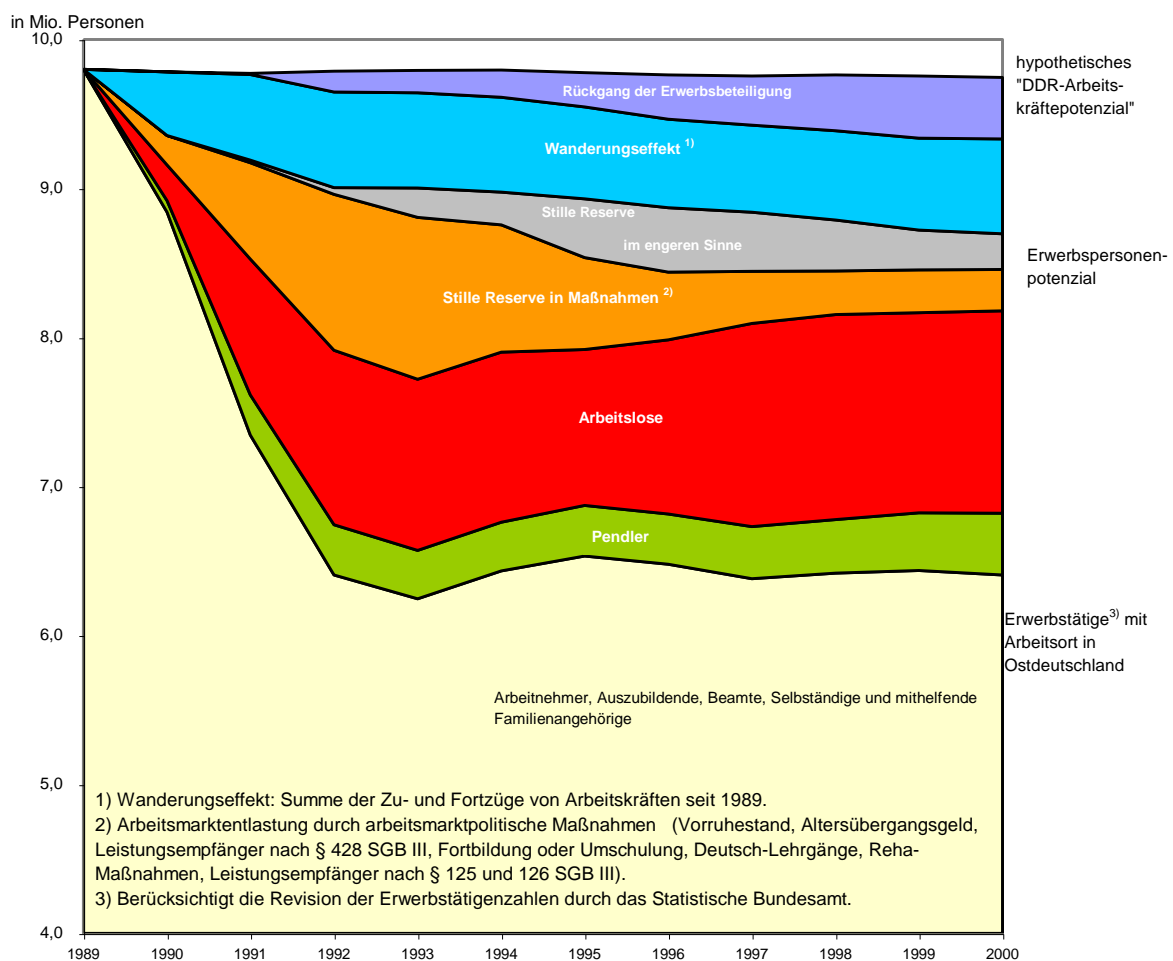
Das starke Auseinanderfallen der Arbeitsmarktentwicklung zwischen Ost und Westdeutschland ‚erklärt‘ zum Teil die relativ hohe Arbeitslosenquote in Deutschland insgesamt. Die Produktivität ist in wichtigen Bereichen der ostdeutschen Ökonomie immer noch zu niedrig, um auf den Weltmärkten konkurrenzfähig zu sein, bzw. umgekehrt sind die konkurrenzfähigen Segmente immer noch zu klein (vgl. Blien et al. 2001 und Ragnitz et al. 2001). Wird nur der Westteil des Landes betrachtet, so ist seine Arbeitslosenquote immer noch unter dem EU-Durchschnitt (vgl. den Beitrag von Walwei und Werner).

Die Situation in Ostdeutschland ist sogar noch schlechter als sie erscheint, da es ein erhebliches Pendlersaldo zu Westdeutschland gibt (437.000 Personen im Jahre 2001) und sich immer noch viele Arbeitskräfte in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen befinden. 2001 waren dies im Jahresdurchschnitt 190.000 Personen in Beschäftigung schaffenden Maßnahmen (ABM und verwandte Maßnahmentearten) und 134.000 Personen in Vollzeit-Weiterbildungskursen jeweils in Ostdeutschland. Vergleicht man dies mit der jahresdurchschnittlichen Anzahl von 1.374.000 registrierten Arbeitslosen wiederum im Ostteil des Landes, so wird das Ausmaß deutlich, in dem der Arbeitsmarkt durch die Maßnahmen direkt entlastet wird. Das tatsächliche Defizit der Beschäftigung ist deutlich höher als durch die Arbeitslosenquote dargestellt wird. Der ‚Absturz‘ der Beschäftigung in Ostdeutschland nach der Vereinigung ist im Detail aus der Abbildung 3 zu ersehen.

Die Koalitionsregierung von Bundeskanzler Schröder aus sozialdemokratischer und grüner Partei hatte sich eine wesentliche Reduzierung der Arbeitslosenzahl in Ost- und Westdeutschland zum Ziel gesetzt, die nicht realisiert werden konnte. Um sich dem Ziel

zu nähern, wurde Anfang des Jahres 2002 ein Bündel von Änderungen des geltenden Sozialgesetzbuches in Kraft gesetzt, das Job-AQTIV-Gesetz genannt wurde, und in seiner Grundkonzeption noch von der Erwartung eines anhaltenden Aufschwungs auch auf dem Arbeitsmarkt geprägt worden war. Das Gesetz enthielt eine Vielzahl Detailänderungen, die dem Grundsatz einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik folgten und u. a. Anstöße setzen sollten, um Langzeitarbeitslose und andere Personen mit schlechten Vermittlungsaussichten wieder in Arbeit zu bringen. Dazu wurden viele der in Deutschland traditionell eingesetzten arbeitsmarktpolitischen Instrumente flexibilisiert und versucht, sie betriebsnäher zu gestalten.

Abbildung 3: Entwicklung des Arbeitsmarktes in Ostdeutschland 1989 bis 2000 (Jahresdurchschnitte)



Quelle: IAB-Kurzbericht 10/98 (aktualisiert).

Die Zahl der in den Arbeitsämtern eingesetzten Vermittler wurde von ca. 5.000 auf ca. 8.000 erhöht. Auch nach dieser Änderung ist jeder Vermittler rechnerisch immer noch für ca. 500 Arbeitslose zuständig, was die im Gesetz vorgesehenen Maßnahmen zur individuellen Betreuung der Arbeitslosen nur eingeschränkt wirksam werden ließ. Neu einge-

führte Maßnahmen des „Profiling“ und der Abschluss von Eingliederungsvereinbarungen, die für beide, für den Arbeitslosen und für das Arbeitsamt verbindliche Schritte zur Eingliederung vorsehen, konnten nur in beschränktem Umfang realisiert werden.

In der Situation eines konjunkturellen Abschwungs konnte das Gesetz dem Anstieg der Arbeitslosigkeit als Folge des Konjunkturerinbruchs keine Dämme entgegenstellen und nicht die beabsichtigten Wirkungen entfalten. Seine generelle Ausrichtung entsprach dem in den Neunzigerjahren herrschenden „Mainstream“ der ökonomischen Theorie, die in der Kodifizierung nach Layard/Nickell/Jackman (1991) nicht den Gütermarkt, wie im Keynesianismus, oder den Geld- bzw. Kapitalmarkt, wie im Monetarismus, ins Zentrum der Erklärung des Arbeitslosigkeitsproblems stellt, sondern den Arbeitsmarkt selbst. Die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes soll in dieser Sichtweise für den Ausgleich der Marktseiten sorgen. Auf die Bedeutung der Argumentation von Schettkat in seinem Beitrag für diesen Band in der Auseinandersetzung mit Positionen der Art von Layard et al. wurde schon verwiesen.

Das IAB hat vor einigen Jahren in Simulationen, die mit dem IAB-Westphal-Modell durchgeführt worden waren, ein Maßnahmenbündel erarbeitet, das eine alternative Auffassung repräsentierte, weil es verschiedene Politikbereiche und Ansatzpunkte auf Märkten kombinierte (vgl. Klauder/Schnur/Zika 1996 und den Beitrag von Walwei & Werner im vorliegenden Band, Abschnitt 6). Dieses Maßnahmenbündel für die Bundesrepublik Deutschland sollte einen beschäftigungsintensiveren Wachstumspfad realisieren und wurde pünktlich zur Bundestagswahl 1998 in ein umfassenderes Konzept integriert (Autorengemeinschaft 1998).

Es sieht neben Flexibilisierungsmaßnahmen für den Arbeitsmarkt eine Entlastung des Faktors Arbeit von Sozialversicherungsbeiträgen und eine stärkere Finanzierung des Sozialstaats durch indirekte Steuern vor. Außerdem sollten kostenneutrale Arbeitszeitverkürzungen durchgeführt und zusätzliche fiskalpolitische Impulse gesetzt werden sowie eine moderate Lohnpolitik für Kostenentlastung sorgen. Obwohl das IAB-Strategiebündel in der Öffentlichkeit der Bundesrepublik durchaus Aufmerksamkeit erfuhr, wurde es nie ernsthaft auf eine Realisierungschance getestet. Insbesondere die mit ihm verbundene zeitweilig höhere Staatsverschuldung war in der Zeit der Maastrichter Stabilitätskriterien politisch nicht akzeptabel.

Im Februar 2002 trat ein Ereignis ein, dass seither die Diskussion der Arbeitsmarktpolitik und die Entwicklung praktischer Strategien in seinen Konsequenzen stark beeinflusst hat. Nach einer Prüfung des Bundesrechnungshofes wurde offenbar, dass die Zahl der Vermittlungen auf dem Arbeitsmarkt überhöht war, die die Bundesanstalt für Arbeit (BA) ihrer eigenen Aktivität zugerechnet hatte. Dieser Tatbestand wurde zum Anlass genom-

men, die gesamte Organisation der passiven und aktiven Arbeitsmarktpolitik in der Bundesrepublik einer grundlegenden Überprüfung zu unterziehen. Zunächst wurde die Leitung der Bundesanstalt neu besetzt und eine Kommission unter Leitung des VW-Vorstandsmitglieds Hartz berufen, die Vorschläge unterbreiten sollte, wie die BA zu reformieren wäre. Die Kommission (2002) entwickelte Pläne zur Umstrukturierung der Vermittlungsorganisation der Bundesanstalt, interpretierte ihren Auftrag aber sehr weit und unterbreitete demgemäß Vorschläge zur Reform der gesamten institutionellen Struktur des Arbeitsmarktes und darüber hinaus, bis hin zu einem neuen System der Kapitalförderung in Ostdeutschland. „Das Ziel der Vollbeschäftigung kann nur durch einen übergreifenden beschäftigungspolitischen Ansatz erreicht werden“ (Kommission 2002: 37). Es wird nicht zuletzt vom Ergebnis der Bundestagswahlen im September 2002 abhängen, was von diesen Vorschlägen realisiert werden wird. Zur Zeit wird eine differenzierte Stellungnahme des IAB erarbeitet, die auf der Web-Page des Instituts nachzulesen ist.

Noch vor der Veröffentlichung der Vorschläge der Hartz-Kommission wurde die Leitung der Bundesanstalt für Arbeit umgebildet, statt eines Präsidenten steht an ihrer Spitze nun ein hauptberuflicher Vorstand aus drei Personen, der unter dem Vorsitz von F. Gerster steht. Der Vorstand der BA hat seinerseits bereits Ideen zum Umbau der BA vorgelegt, die u. a. auf mehr Kundenorientierung und mehr interne Flexibilität hinauslaufen. Vor allem gegenüber den Firmen soll mehr Service angeboten werden. Die einzelnen Arbeitsämter erhalten eine größere Selbständigkeit als bisher, aber auch mehr Verantwortung.

4 Perspektiven

Die bisher dargelegten Erörterungen zeigen, dass eine Senkung der Arbeitslosenzahlen nicht einfach durch die Übertragung von institutionellen Strukturen eines Landes auf ein anderes zu erreichen ist. Erneut sei zur Begründung auf den Beitrag von Schettkat verwiesen. Institutionen, die sich in einem Land als wirksam für bestimmte, z. B. staatliche, Zwecke bewährt haben, werden in dem Kontext eines anderen Landes nicht funktionieren, weil sie nicht mit den dortigen institutionellen Vorkehrungen, staatlichen Regelungen und kulturellen Traditionen harmonieren.

Der Neue Institutionalismus in der ökonomischen Theorie (die soziologische Theorie hat übrigens eine Entsprechung anzubieten, vgl. Mense-Petermann 2002) verweist darauf, dass Institutionen in einem Zusammenhang stehen und nicht nur aus formalen Regeln gebildet werden (von Engerer/Voigt 2002 „externe Institutionen“ genannt), die u. a. durch den Staat gesetzt werden. Wichtig sind auch normative Erwartungen (Teilmenge „interner Institutionen“) der Wirtschaftssubjekte und Gesellschaftsmitglieder. Eine Ökonomie wird nur dann effektiv funktionieren, wenn sich in ihr formale Institutionen und kulturelle Erwartungen im Einklang befinden.

Diese Forderung der Konsistenz ist nicht leicht zu erfüllen, wie das Beispiel der Transformationsökonomien beweist. Dort hat eine positive wirtschaftliche Entwicklung nach der zumeist eingetretenen Transformationskrise - wenn überhaupt - erst viel später eingesetzt, als von vielen Ökonomen erwartet worden war. Nicht zuletzt Ostdeutschland ist dafür ein wichtiges Beispiel, das auch einen Gutteil der schlechten deutschen Arbeitsmarktbilanz erklärt. Ostdeutschland steht für die Strategie der schlagartigen Einführung von marktwirtschaftlich-kapitalistischen Institutionen, die sich vorher in einem großen Land ‚bewährt‘ hatten. Trotzdem hatte diese institutionelle Umstellung nicht die positiven Effekte, die man bei der deutschen Vereinigung erwartete.

Ein Grund für die unbefriedigende Entwicklung war, dass die westdeutsche institutionelle Struktur nicht zu den Erfahrungen und Erwartungen der ostdeutschen Bevölkerung passte. Im Rückblick mag man sich vom ökonomischen Standpunkt aus darüber wundern, dass unmittelbar nach der Vereinigung eine derart schnelle Lohnsteigerung gefordert und sogar durchgesetzt wurde, die dazu führte, dass die Löhne in den neuen Ländern zeitweise doppelt so hoch waren wie die Produktivität pro Kopf. Da demgemäss die Lohnstückkosten ungefähr doppelt so hoch waren wie in Westdeutschland (Hoffmann 1993) wurde in Ostdeutschland nur noch produziert, wenn der Kostennachteil durch Subventionen ausgeglichen wurde. Die Arbeitslosigkeit stieg auf enorme Höhen, die bis heute nur wenig abgebaut werden konnten. Auch heute noch ist die Produktivitäts/Lohnrelation im Osten deutlich ungünstiger als im Westen.

Die ostdeutsche Bevölkerung hatte jedoch keine Erfahrungen mit dem Zusammenhang von Arbeitslosigkeit und Entlohnung, sie sah das Lohnniveau von einem „Gerechtigkeitsstandpunkt“: Wieso sollten ostdeutsche Arbeitskräfte weniger verdienen als westdeutsche? Sind sie weniger wert? Durchsetzbar waren derart hohe Löhne, weil der Gegenpart der Gewerkschaften, die Vertretungen der Arbeitgeber, zwar formal vorhanden, aber längst nicht im gleichen Maße organisiert und motiviert waren (Sinn/Sinn 1991). Diese Entwicklung weist darauf hin, dass zusätzlich spezielle Vorkehrungen zu institutionellen Übergängen notwendig sind, wenn sich eine Ökonomie verändern soll.

Auf unser heutiges Problem des Vergleichs zwischen den Niederlanden und der Bundesrepublik übertragen, kann nur gefolgert werden, dass ein Abkommen nach Art dessen von Wassenaar in der Bundesrepublik Deutschland nicht abgeschlossen werden konnte, da es hier an den kulturellen Traditionen des Poldermodells fehlt. Die Niederlande sind zwar doch kein so kleines Land, wie es ihre Fläche nahe legt, die Bevölkerung beträgt immerhin über 15 Millionen Einwohner. Trotzdem ist die Zahl der verantwortlichen Akteure überschaubarer als in der Bundesrepublik Deutschland. Dies erleichtert die Konsensbildung und die Kontrolle von Konsequenzen der Entscheidungen. Zudem ist die kulturelle Tradition des Landes eher auf Konsens als auf Konflikt ausgerichtet. Der stark

zwischen politischen Lagern polarisierende letzte Wahlkampf war untypisch und teilweise lässt sich die Wahlniederlage der Purpurkoalition daraus erklären, dass die Leiter der Koalitionsparteien eine solche Polarisierung nicht gewohnt waren. So ein Wahlkampf entspricht eher bundesdeutschen Gepflogenheiten, mit der zentralen Ausnahme, dass Pim Fortuyns Partei hier kein Gegenstück hat.

Die deutschen Gewerkschaften stehen unter Druck, ihren Anhängern ‚etwas zu bieten‘. Kromphardt verweist darauf, dass die Lohnquote in der Bundesrepublik Deutschland in den letzten beiden Jahrzehnten stark gesunken ist. Wie will man den Anhängern plausibel machen, dass weitere Einbussen zu erwarten sind?

Bei der Diskussion der Konsequenzen institutioneller Veränderungen treten einige Beschränkungen der vorliegenden Theorieansätze zutage. Der in den neuen institutionalistischen Ansätzen (z. B. von North 1991) verwendete Institutionenbegriff ist im Grunde irreführend, da er die Additivität von Institutionen suggeriert, diese jedoch nicht beliebig kombinierbar sind, wie im Anschluss an Freeman und Schettkat bereits festgestellt wurde. Um eine positive wirtschaftliche Entwicklung zu gewährleisten, müssen die Basisinstitutionen einer Gesellschaft eine kohärente Tiefenstruktur bilden. Diese müssen an der Oberfläche, d. h., so wie sie sich den Wirtschaftssubjekten darstellen, mit deren kulturell entwickelten Erwartungen und Sichtweisen kompatibel sein.

Welche Perspektiven können dann für die beiden so ähnlichen und so unterschiedlichen Ökonomien der Niederlande und der Bundesrepublik Deutschland entwickelt werden? Wir haben schon gesehen, dass die aktuellen wirtschaftlichen Probleme eher in unterschiedliche Richtungen weisen. In Deutschland ist das wirtschaftliche Wachstum, gerade auch im Osten des Landes, zu gering und damit die Arbeitsmarktentwicklung ungünstig. Die Niederlande haben eher ein Produktivitätsproblem. Die moderate Lohnentwicklung hat den Druck von den Unternehmen etwas genommen, die Produktivität so zu steigern, wie es für die Behauptung in der internationalen Konkurrenz günstig wäre.

Zur Analyse der Probleme beider Länder erscheint es sinnvoll, einen Ansatz zu verwenden, der von Appelbaum/Schettkat entwickelt wurde (1993, 1999, vgl. Schettkat 1997, Erweiterung Blien 2001), obwohl er von Schettkat im Aufsatz des vorliegenden Bandes nicht erwähnt wird. Wie die Autoren in einem einfachen formalen Modell zeigen, hängt die Wirkung von Produktivitätssteigerungen unter bestimmten Bedingungen vor allem davon ab, wie elastisch die Nachfrage auf Produktmärkten reagiert. Ist die Nachfrage reagibel, d. h. elastisch gegenüber Preisveränderungen, die die Folge der Produktivitätssteigerungen sind, erhöht sich die abgesetzte Menge an Waren so stark, dass die Beschäftigung wächst. In diesem Fall wird der negative Effekt auf die Beschäftigung, der von der

Produktivitätssteigerung ausgeht, durch die Ausweitung der Absatzmenge überkompensiert.

Ist die Nachfrage hingegen inelastisch, wird eine Schrumpfung der Beschäftigung eintreten. In diesem Fall werden Preissenkungen die abgesetzte Gütermenge nur wenig erhöhen. Die Produktivitätssteigerungen erlauben, einen Teil der Arbeit einzusparen. Dies wird nicht in vollem Maße durch einen höheren Güterabsatz als Folge der Preissenkungen aufgefangen.

In der volkswirtschaftlichen Theorie sind die beiden möglichen Folgen von Produktivitätssteigerungen auf die Beschäftigung als Freisetzungs- und Kompensationseffekte bekannt (Mettelsiefen 1983, Hagemann/Kalmbach 1983). Diese Wirkungen werden im Ansatz von Appelbaum/Schettkat systematisch eingeordnet, indem sie auf die Elastizität der Güternachfrage bezogen werden. Es ist zunächst eine empirische Frage, in welchen Wirtschaftszweigen die Nachfrage eher elastisch oder inelastisch sein wird. Im Sinne von Alfred Marshall kann man sich der Frage lediglich in bestimmtem Grade analytisch nähern, indem man sich überlegt, welche Güter eher verzichtbar in dem Sinne sind, dass für sie relativ nahe Substitute existieren und für welche diese Bedingung nicht gilt.

Ein Verständnis für die ablaufenden Prozesse lässt sich gewinnen, wenn auf die oft verwendete Produktzyklusthese zurückgegriffen wird. Diese geht u. a. auf Schumpeter (1939) zurück, moderne Versionen wurden im Anschluss an Utterback/Abernathy (1975) formuliert. Ein Produktzyklus beschreibt eine empirische Regelmäßigkeit, keine Notwendigkeit der Entwicklung. Danach tritt ein neues Produkt zunächst in Kleinserie bei sehr hohem Preis in den Markt ein, die Herstellerfirma hat eine mehr oder minder ausgeprägte Monopolstellung (Phase der Produktinnovation). Fortschreitende Erfahrung mit der Herstellung und Anstrengungen, die Produktivität zu verbessern (Phase der Prozessinnovation), führen zum Start größerer Serien und zu deutlichen Preissenkungen, die bei ungesättigter (elastischer) Nachfrage zu hohen Produktionssteigerungen führen, die weit höher sind als die Produktivitätsverbesserungen, so dass der Einsatz von Arbeit sehr stark wächst. Die Situation ändert sich im Zeitablauf mit zunehmend gesättigter Nachfrage, wachsender Konkurrenz auf den Märkten und mit ausgereizten technologischen Spielräumen. Jetzt führen Produktivitätsverbesserungen nur noch zu kleinen Steigerungen der abgesetzten Gütermenge und damit zu sinkendem Umsatz und verringerter Beschäftigung.

Konsequenzen für die beiden hier verglichenen Ökonomien lassen sich ableiten, wenn man berücksichtigt, dass Produktzyklen ganze Branchen prägen können und es dann darauf ankommt, inwiefern eine Volkswirtschaft auf eher „altindustrielle“ oder auf innovierende Bereiche spezialisiert ist. Es gibt jedenfalls einige empirische Anhaltspunkte dafür,

dass die Spezialisierung der deutschen Ökonomie gerade insoweit ungünstig ist, als sie ihre Stärken nicht im Dienstleistungsbereich hat, wie die niederländische Ökonomie und auch nicht bei innovativen neuen Technologien, sondern eben in den klassischen Bereichen des Verarbeitenden Gewerbes. Diese sind jedoch von eher inelastischer Nachfrage geprägt. Wichtig ist, dass die Gefahr des Beschäftigungsabbaus selbst wirksam ist, wenn die betreffende Ökonomie hochkompetitiv ist. Die hohen Exportraten der Wirtschaft der Bundesrepublik sind durchaus mit einer Struktur kompatibel, die von inelastischer Nachfrage geprägt ist.

Jedenfalls haben empirische Untersuchungen von J. Möller (2001) zu Tage gefördert, dass die Nachfrage nach Produkten der bundesdeutschen Ökonomie gegen Ende der Sechzigerjahre zunehmend inelastischer geworden ist, als auch die Arbeitslosigkeit stark anstieg. Dieses Ergebnis ist eine Bestätigung des Ansatzes von Appelbaum/Schettkat. Umfangreiche regionale Untersuchungen, die am IAB durchgeführt wurden (vgl. Blien et al. 2001 und 2002) sind ebenfalls konsistent mit dem Ansatz.

Geeignete wirtschaftspolitische Strategien beider Ökonomien, der niederländischen und der deutschen, sollten demnach - übrigens in dieser Hinsicht mit Überlegungen von Fehn übereinstimmend - nicht auf Erhaltungssubventionen überholter Bereiche setzen, sondern auf die Förderung innovierender neuer Branchen. Erhaltungssubventionen verschärfen wirtschaftliche Probleme nur, da sie verwendet werden, um zu rationalisieren, was unter den Bedingungen inelastischer Güternachfrage nur zu schrumpfender Beschäftigung führen wird. Ansonsten würde das IAB zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik sein schon benanntes „Strategiebündel“ empfehlen (Autorengemeinschaft 1998).

Aus der Diskussion von institutionellen Lösungen in den beiden Ländern kann trotz der Skepsis über eine simple, direkte Übertragbarkeit viel gelernt werden. Ein wichtiger Punkt ist die in den Niederlanden angestrebte Erhöhung der Erwerbsquote insbesondere von älteren Personen. Eine entsprechende Diskussion wird in der Bundesrepublik bisher kaum geführt, da hier die hohe Arbeitslosigkeit das primäre Problem darstellt. Einige in der aktuellen politischen Debatte über die Bekämpfung der Arbeitsmarktprobleme angeführte Vorschläge laufen geradezu auf eine vorzeitige Ausgliederung von Arbeitslosen mit über 55 Jahren aus dem Arbeitsmarkt hinaus.

Es kann jedoch darin kein Zweifel bestehen, dass die längerfristige Sicherung des Sozialstaats und überhaupt die Produktion von Gütern und gesellschaftlichem Reichtum an die Aufrechterhaltung einer hohen Erwerbsbeteiligung gebunden ist (vgl. Kommission 2002: 117 ff.). Unter den Bedingungen einer rasch alternden Bevölkerung sind zumindest mittelfristig ähnliche Bestrebungen zur Aktivierung und Integration älterer Personen in den Arbeitsmarkt zu erwarten. Für deren Erfolg ist u. a. wichtig, dass die geburtenstarken

Jahrgänge erwerbstätig bleiben. Die Finanzierung des Sozialstaates, der Renten und des Gesundheitswesens wird nur so aufrecht zu erhalten sein. Aus diesem Grund sollten die weiteren Bemühungen in den Niederlanden auch in der Bundesrepublik Deutschland sorgfältig beobachtet werden.

Literatur

- Appelbaum, Eileen/Schettkat, Ronald (1993): Employment Developments in Industrialized Economies: Explaining Common and Diverging Trends, Discussion Paper FS I 93- 313, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Appelbaum, Eileen/Schettkat, Ronald (1999): Are Prices Unimportant?, in: Journal of Post-Keynesian Economics 21/3: 387-398.
- Autorengruppe (1998): IAB-Agenda '98. Wissenschaftliche Befunde und Empfehlungen zur Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, IAB Werkstattbericht 10, Nürnberg.
- Autorengruppe (2002): Der Arbeitsmarkt in den Jahren 2001 und 2002 mit einem Ausblick auf 2003, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 1: 7-36.
- Blien, Uwe (2001): Arbeitslosigkeit und Entlohnung auf regionalen Arbeitsmärkten. Theoretische Analyse, ökonometrische Methode, empirische Evidenz und wirtschaftspolitische Schlussfolgerungen für die Bundesrepublik Deutschland, Heidelberg: Physica.
- Blien, Uwe/Blume, Lorenz/Eickelpasch, Alexander/Geppert, Kurt/Maierhofer, Erich/Vollkommer, Dieter/Wolf, Katja (2001): Neue Bundesländer: Einflussfaktoren der Regionalentwicklung (Studie von IAB/DIW im Auftrag der KfW, erhältlich unter: http://www.kfw.de/DE/Research/PDF/KfW-Studie_Neue_Bundesl.pdf), Nürnberg/Berlin.
- Blien, Uwe/Blume, Lorenz/Eickelpasch, Alexander/Geppert, Kurt/Maierhofer, Erich/Vollkommer, Dieter/Wolf, Katja (2002): Die Entwicklung der ostdeutschen Regionen, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (im Erscheinen), Nürnberg: Bundesanstalt für Arbeit.
- Butter, Frank A.G. den (1991): Macroeconomic modelling and the policy of restraint in the Netherlands, in: Economic Modelling, 8: 16-33.
- De Nederlandsche Bank (2002): De Nederlandse economie in 2002-2004: Voorspelling met MORKMON (the Dutch economy in 2002-2004: Prediction using the MORKMON- model), De Nederlandsche Bank, Kwartaalbericht, Juni 2002: 63-75.
- Engerer, Hella/Voigt, Stefan (2002): Institutionen und Transformation - Mögliche Politikimplikationen der Neuen Institutionenökonomie, in: Zimmermann (2002): 149-215.
- Fortuyn, Pim (2002): De puinhopen van acht jaar Paars (Die Trümmer von acht Jahren Purpur), Karakter Uitgevers, Uithoorn.
- Freeman, Richard (1998): War of the models: Which labour market institutions for the 21st century?, in: Labour Economics 5: 1-24.
- Freeman, Richard B. (2000): Single peaked vs. diversified capitalism (National Bureau of Economic Research Working Paper 7556).
- Hagemann, Harald/Kalmbach, Peter (1983a) (Hrsg.): Technischer Fortschritt und Arbeitslosigkeit, Frankfurt a. M., New York: Campus.

- Hagemann, Harald/Kalmbach, Peter (1983) (Hrsg.): Technischer Fortschritt und Arbeitslosigkeit: Einführung, in: Hagemann/Kalmbach 1983a: 7-37.
- Hartog, H. den/Tjan, H.S. (1974): Investerings, lonen, prijzen en arbeidsplaatsen, Occasional Paper no. 2, Central Planning Bureau, The Hague.
- Hartog, H. den/Tjan, H.S. (1976): Investment, wages, prices and demand for labour (a clay-clay vintage model for the Netherlands), in: *De Economist* 124: 32-55.
- Hoffmann, Lutz (1993): Warten auf den Aufschwung. Eine ostdeutsche Bilanz, Regensburg: Transfer.
- Klauder, Wolfgang (1999): Arbeit, Arbeit, Arbeit. Mit offensiven Strategien zu mehr Beschäftigung, Zürich: Edition Interfrom.
- Klauder, Wolfgang/Schnur, Peter/Zika, Gerd (1996): Strategien für mehr Beschäftigung. Simulationen bis 2005 am Beispiel Westdeutschland, IAB-Kurzbericht 7.
- Kommission Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (2002): Endbericht, Berlin.
- Layard, Richard/Nickell, Stephen/Jackman, Richard (1991): Unemployment. Macroeconomic Performance and the Labour Market, Oxford: Oxford University Press.
- Mense-Petermann, Ursula (2002): Kontinuität und Wandel. Zum Erklärungspotenzial institutionalistischer Ansätze in der Transformationsforschung, in: *Berliner Journal für Soziologie* 2: 227-242.
- Mettelsiefen, Bernd (1983): Der Beitrag der 'Kieler Schule' zur Freisetzungs- und Kompensationstheorie, in: Hagemann, Kalmbach 1983a: 296-311.
- Möller, Joachim (2001): Income and Price Elasticities in Different Sectors of the Economy. An Analysis of Structural Change for Germany, the UK and the US, in: ten Raa, Schettkat (2001).
- North, Douglas C. (1991): Institutions, in: *The Journal of Economic Perspectives* 5/1: 97-112.
- Raa, Thijs ten/Schettkat, Ronald (Hrsg.) (2001): The Growth of Service Industries. The Paradox of Exploding Costs and Persistent Demand, Cheltenham, Northampton: Edward Elgar.
- Ragnitz, Joachim et al. (2001): Produktivitätsunterschiede und Konvergenz von Wirtschaftsräumen: Das Beispiel der neuen Länder, Halle (Saale): IWH.
- Schettkat, Ronald (1997): Die Interdependenz von Produkt- und Arbeitsmärkten. Die Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung der Industrieländer aus der Produktmarktperspektive, in: *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* 30/4: 721-731.
- Schumpeter, Joseph A. (1939): *Business Cycles*, New York.
- Sinn, Gerlinde/Sinn, Hans-Werner (1991): Kaltstart. Volkswirtschaftliche Aspekte der deutschen Vereinigung, Tübingen.
- Utterback, James M./Abernathy, William J. (1975): A Dynamic Model of Process and Product Innovation, in: *Omega, The International Journal of Management Science* 3/6: 639-656.
- Zimmermann, Klaus (Hrsg.) (2002): Neue Entwicklungen in der Wirtschaftswissenschaft, Heidelberg: Physica.